

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Instansi pemerintah wajib melakukan pengelolaan keuangan serta mempertanggung jawabkan pelaksanaan keuangannya sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya yang didasarkan pada perencanaan strategis yang telah ditetapkan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut diperlukan penerapan sistem pelaporan keuangan yang tepat, jelas, dan terukur sesuai dengan prinsip transparansi dan akuntabilitas. Selain itu faktor dari sumber daya manusia yang memiliki kompetensi juga sangat berperan penting dalam pengelolaan keuangan. Oleh karena itu, diperlukan upaya reformasi dan pengembangan, khususnya di bidang akuntansi pemerintahan yang berkesinambungan. Reformasi di bidang keuangan Negara mengalami perubahan yang pesat khususnya dalam bidang akuntansi pemerintahan yang transparan dan akuntabel . Salah satu kunci penting dalam pengelolaan keuangan negara tersebut adalah terkait dengan sistem akuntansi pemerintahan Indonesia yaitu dengan melakukan pengembangan kebijakan akuntansi pemerintah berupa standar akuntansi pemerintah (SAP) yang bertujuan untuk memberikan pedoman pokok dalam penyusunan dan penyajian laporan keuangan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Reformasi tersebut masih terus dilakukan secara berkelanjutan. Hal ini dimaksudkan agar amanat yang tertuang dalam pasal 3 ayat (1) undang-undang

keuangan negara dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, efektif, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan, dan semakin diwujudkan.

Salah satu bentuk usaha berkelanjutan tersebut adalah dengan menetapkan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual yang ditetapkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi pemerintahan (SAP) sebagai pengganti dari Peraturan Pemerintah (PP) Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2005 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (SAP). Penerapan PP No. 24 tahun 2005 memang masih bersifat sementara, hal ini sesuai dengan amanat yang tertuang dalam pasal 26 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 yang menyatakan bahwa selama pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan maka digunakan pengakuan dan pengukuran pendapatan berbasis kas. Sementara itu, untuk pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual belum dilaksanakan maka digunakan pengakuan dan pengukuran pendapatan dan belanja berbasis akrual menurut pasal 36 ayat (1) UU No. 17 Tahun 2003 harus dilaksanakan selambat-lambatnya dalam 5 (lima) tahun.

Setelah ditetapkannya PP No. 71 Tahun 2010 maka penerapan sistem akuntansi pemerintahan berbasis akrual telah mempunyai landasan hukum. Hal ini berarti bahwa Pemerintah mempunyai kewajiban untuk menerapkan SAP yang baru yaitu SAP berbasis akrual dan harus dilaksanakan selambat-lambatnya tahun 2015. Hal ini sesuai dengan pasal 32 UU No. 17 Tahun 2003 yang mengamanatkan bahwa

bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan SAP. Hal ini ditegaskan dalam pasal 4 ayat (1) PP No. 71 Tahun 2010 menyebutkan bahwa pemerintah menerapkan SAP berbasis akrual. SAP tersebut disusun oleh Komite Standar Akuntansi Pemerintahan (KSAP) yang independen dan ditetapkan dengan PP setelah terlebih dahulu mendapatkan pertimbangan dari Badan Pemeriksa Keuangan (BPK). Berlakunya peraturan pemerintah nomor 71 tahun 2010 tentang SAP berbasis akrual membawa perubahan besar dalam sistem pelaporan keuangan di Indonesia, yaitu perubahan dari kas menuju akrual menjadi basis akrual penuh dalam pengakuan transaksi keuangan pemerintah. Perubahan standar tersebut selain telah diamanatkan oleh paket undang-undang keuangan negara, juga diharapkan mampu memberikan gambaran yang utuh atas posisi keuangan dalam menyajikan informasi yang sebenarnya mengenai hak dan kewajiban serta bermanfaat dalam mengevaluasi kinerja.

Secara umum, akuntansi berbasis akrual adalah suatu basis akuntansi dimana transaksi ekonomi dan peristiwa lainnya diakui, dicatat dan disajikan dalam laporan keuangan pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau setara kas diterima atau dibayarkan. Menurut PP Nomor 71 Tahun 2010, SAP berbasis akrual adalah SAP yang mengakui pendapatan, beban, asset, utang, dan ekuitas dalam pelaporan finansial berbasis akrual serta mengakui pendapatan, belanja, dan pembiayaan dalam pelaporan pelaksanaan anggaran berdasarkan basis yang ditetapkan dalam APBN/APBD.

Menurut Simanjunak, Akuntansi berbasis akrual adalah suatu basis akuntansi dimana transaksi ekonomi dan peristiwa lainnya diakui, dicatat, dan disajikan dalam laporan keuangan pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau setara kas diterima atau dibayarkan. Dalam akuntansi berbasis akrual, waktu pencatatan sesuai dengan saat terjadinya arus sumber daya, sehingga dapat menyediakan informasi yang paling komprehensif karena seluruh alur sumber daya dapat dicatat. (Simanjuntak, 2010)

Sementara itu, akuntansi basis kas adalah basis akuntansi yang mengakui pengaruh transaksi dan peristiwa lainnya pada saat kas atau setara kas diterima atau dibayar yang digunakan untuk pengakuan pendapatan, belanja dan pembiayaan. Kas an mencatat kegiatan keuangan saat kas atau uang telah diterima. Perbedaan basis akrual dengan basis kas adalah dalam pengakuan terhadap aset dan utang. Akrual basis mengakui aset dan utang pada saat terjadinya transaksi tersebut, tanpa memperhatikan waktu kas atau setara kas diterima atau dibayarkan. Sedangkan basis kas mengakui aset dan utang saat kas atau utang diterima.

SAP berbasis akrual diatur dan dijelaskan dalam Lampiran 1 PP 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan. Aturan tersebut berlaku sejak tanggal 22 Oktober 2010 dan dapat segera diterapkan oleh setiap entitas. Sementara itu, SAP berbasis kas menuju akrual yang diatur dan dijelaskan pada Lampiran II peraturan tersebut dapat diterapkan oleh entitas yang belum siap menerapkan SAP berbasis akrual sampai dengan jangka waktu paling lama 4 (empat) tahun setelah tahun

anggaran 2010, yaitu tahun 2014. Artinya, pada tahun 2019 ini seluruh entitas pelaporan dan akuntansi sudah harus menerapkan akuntansi berbasis akrual.

Oleh karena itu, pada tanggal 4 Maret 2015 Kementerian Keuangan menyelenggarakan per-mulaan (*Kick Off*) Implementasi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual, bertempat di Aula *Mezzanine* Gedung Djuanda I Kementerian Keuangan. Penyelenggaraan acara *Kick Off* Implementasi Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual ditujukan untuk menciptakan momentum awal penerapan implementasi akuntansi pemerintahan berbasis akrual serta guna menciptakan semangat dan komitmen kuat pada pimpinan Kementerian Negara/Lembaga terhadap implementasi akuntansi pemerintahan berbasis akrual dengan tetap mempertahankan peningkatan kualitas pelaporan keuangan (Bambang Brodjonegoro, 2015).

Namun pada tanggal 30 Oktober 2015, Direktur Jenderal Perbendaharaan Kementerian Keuangan menerbitkan surat nomor S-9180/PB/ 2015 tentang Penyusunan Pseudo Laporan Keuangan Tahun 2015 yang menyatakan bahwa masih terdapat berbagai permasalahan dalam penyusunan Laporan Keuangan Kementerian Lembaga (LKKL) Semester I Tahun 2015 berkenaan dengan implementasi akuntansi berbasis akrual. Seperti disajikan dalam Ikhtisar Hasil Pemeriksaan Semester (IHPS) I tahun 2015, bahwa ada 35 Laporan Keuangan Pemerintah Daerah (LKPD) yang terlambat disampaikan untuk diperiksa oleh BPK. Selanjutnya, Harry Azhar Aziz (Ketua BPK) juga mengungkapkan bahwa permasalahan pelaporan keuangan pemerintah daerah pada umumnya disebabkan karena para pejabat/pelaksana yang bertanggungjawab lalai dan tidak cermat dalam menyajikan laporan keuangan. Selain

itu, karena para pejabat/pelaksana belum sepenuhnya memahami ketentuan yang berlaku, serta keterlambatan pemerintah daerah dalam mempersiapkan penerapan Standar Akuntansi Pemerintah (SAP) berbasis akrual.

Pengembangan SAP mengacu pada praktik-praktik terbaik ditingkat Internasional dengan tetap mempertimbangkan kondisi di Indonesia baik peraturan perundangan dan praktik-praktik akuntansi yang berlaku. Seiring dengan berkembangnya standar akuntansi pemerintahan (SAP) yang sangat pesat, hal ini juga harus diiringi dengan kompetensi sumber daya manusia yang menjadi faktor utama dalam penyusunan maupun yang menjalankan SAP tersebut. Sumber daya manusia merupakan suatu strategi dalam menerapkan fungsi-fungsi manajemen yaitu *planning, organizing, leading* dan *controlling*, dalam setiap aktivitas atau fungsi operasional sumber daya manusia mulai dari proses penarikan, seleksi, pelatihan dan pengembangan, penempatan yang meliputi promosi, demosi dan transfer, penilaian kinerja, pemberian kompensasi, hubungan industrial, hingga pemutusan hubungan kerja, yang ditujukan bagi peningkatan kontribusi produktif dari sumbernya manusia organisasi terhadap pencapaian tujuan organisasi secara lebih efektif dan efisien. (Herman Sofyandi, 2009:6)

Sementara itu, menurut Sumarsono Sumber Daya Manusia memiliki 2 arti yang berbeda di antaranya adalah : Pertama, merupakan suatu usaha kerja atau jasa yang memang di berikan dengan tujuan dalam melakukan proses produksi. Dengan kata lain SDM adalah kualitas usaha yang di lakukan oleh seseorang dalam jangka waktu yang telah di tentukan agar menghasilkan barang atau jasa. Kemudian yang

kedua adalah SDM masih terkait dengan hal yang pertama dimana manusia yang mampu bekerja kemudian menghasilkan sebuah jasa dari usaha kerjanya tersebut. Bisa bekerja artinya mampu melakukan berbagai kegiatan yang memiliki nilai ekonomis atau kata lain adalah suatu kegiatan tersebut yang bisa menghasilkan barang dan jasa untuk memenuhi kebutuhan serta masyarakat. (Sumarsono, 2003:4)

Fenomena yang terjadi pada SKPD di kota Bandung, kepala perwakilan Jawa Barat Arman Syifa, pada acara penyerahan laporan hasil pemeriksaan BPK atas Laporan Keuangan Pemerintah Daerah TA 2015 pada Kabupaten/Kota se-Provinsi Jawa Barat di Bandung mengatakan bahwa pemerintah daerah di Jawa Barat dinilai belum memiliki sumber daya manusia (SDM) yang mempunyai untuk menyajikan laporan keuangan berbasis akrual. Kepala BPK perwakilan Jabar mencontohkan, belum maksimalnya kualitas SDM ini tercermin dari adanya masalah dalam laporan penyusutan yang tersaji di LO dan akumulasi penyusutan di neraca. Selain itu ia mengatakan penyajian dana bantuan operasional sekolah (BOS) dan dana lain diluar APBD pun belum maksimal. (Arman, 2016)

Gubernur Banten Rano Karno menegaskan, pengelolaan keuangan menggunakan sistem akuntansi berbasis akrual akan mempengaruhi predikat dari BPK RI terhadap Pemerintah Provinsi Banten. Rano Karno beranggapan bahwa ada dua permasalahan yang dihadapi pemerintahannya untuk menggunakan hal tersebut. Menurutnya, permasalahan utama yang dihadapi dalam penerapan SAP yang pertama adalah sumber daya manusia. Kompetensi yang dimiliki Pemerintah Provinsi Banten dinilai belum cukup dalam menjalankan ataupun menyusun SAP

yang baru. Permasalahan tersebut dapat diatasi dengan diadakannya pelatihan-pelatihan dan perekrutan mengenai akuntansi keuangan berbasis akrual. Masalah yang kedua adalah sistem yang belum memadai, namun hal ini dapat diatasi dengan memperbaharui sistem dan membeli perangkat yang baru. Idealnya menurut Rano Karno, dalam satu SKPD harus dipersiapkan Minimal dua orang pegawai yang mahir dalam mengurus keuangan berbasis akrual. Selain itu dipenuhi keperluan untuk keterampilannya. (Rano Karno, 7 juli 2015).

Berdasarkan temuan dari fenomena tersebut dapat diketahui bahwa penerapan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual memiliki kendala dalam penerapannya di pemerintah daerah Indonesia. Oleh karena itu, standar pemerintah berbasis akrual membutuhkan jangka waktu yang tidak singkat untuk diterapkan di pemerintahan daerah di Indonesia.

Perubahan perlakuan akuntansi pemerintah dari basis kas ke basis akrual akan membawa dampak/implikasi sekecil apapun. Salah satu tantangan yang mempengaruhi keberhasilan penerapan SAP berbasis akrual adalah tersedianya SDM yang kompeten dan andal di bidang akuntansi. Oleh karena itu pemerintah pusat dan daerah perlu secara serius menyusun perencanaan dan penempatan sumber daya manusia di bidang akuntansi pemerintahan.

Dengan demikian, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Pengaruh Kompetensi Sumber Daya Manusia Terhadap Penerapan Standar Akuntansi Pemerintahan Berbasis Akrual”**.

1.1.1 Identifikasi Masalah

Masalah dalam penelitian ini adalah kesiapan pemerintah dalam menerapkan standar akuntansi berbasis akrual. Berdasarkan latar belakang dan fenomena yang terjadi dipemerintahan daerah, maka identifikasi masalah sebagai berikut :

1. Pemerintah daerah di Indonesia khususnya Kota Bandung belum memiliki sumber daya manusia yang mempuni untuk menjalankan akuntansi berbasis akrual
2. Masih ada pemerintah daerah yang belum menetapkan laporan keuangan berbasis akrual

1.2 Rumusan Masalah

Pada penelitian ini beberapa hal yang ingin diketahui jawabannya, seperti yang sudah di singgung dalam latar belakang penelitian, penelitian ini dimaksudkan untuk memecahkam pertanyaan seperti berikut :

1. Bagaimana kompetensi sumber daya manusia pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Bandung
2. Bagaimana penerapan standar pemerintahan berbasis akrual pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Bandung.
3. Seberapa besar pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penerapan standar pemerintahan berbasis akrual pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Bandung.

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian yang dilakukan penulis adalah untuk mengetahui:

1. Untuk mengetahui kompetensi sumber daya manusia pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Bandung.
2. Untuk mengetahui Penerapan standar pemerintahan berbasis akrual pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Bandung
3. Untuk mengetahui besarnya pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penerapan standar akuntansi pemerintahan berbasis akrual pada satuan kerja perangkat daerah di Kota Bandung

1.4 Kegunaan Penelitian

Dari dilaksanakannya penelitian ini di harapkan ada beberapa manfaat yang bisa diambil oleh beberapa pihak. Manfaat atau kegunaan yang bisa diambil dari penelitian ini antara lain:

1. Kegunaan Teoritis

Dari penelitian yang dilakukan diharapkan dapat menambah wawasan pembaca tentang pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap penerapan standar pemerintahan berbasis akrual. Serta sebagai bahan pembanding antara teori nyata dalam suatu organisasi yang selanjutnya sebagai referensi untuk penelitian lebih lanjut

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Penyusun

Setelah melakukan penelitian ini diharapkan dapat menjawab masalah-masalah yang telah diidentifikasi pada bagian sebelumnya. Selain itu juga diharapkan dengan penelitian ini dapat menambah pemahaman ilmu dan wawasan mengenai akuntansi pemerintahan.

b. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan menambah referensi untuk penelitian sehingga memotivasi untuk melakukan penelitian selanjutnya dibidang akuntansi Pemerintahan.

c. Bagi Instansi Pemerintahan

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi instansi pemerintahan untuk menerapkan standar akuntansi pemerintah berbasis akrual dengan baik. Serta dapat memotivasi baik sistem maupun kinerja pemerintahan.

1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian

Dalam penelitian ini, penulis melakukan penelitian pada SKPD di Pemerintah Kota Bandung. Untuk memperoleh data yang diperlukan sesuai dengan objek yang diteliti, maka penulis melaksanakan penelitian yang dimulai pada bulan April 2019 sampai dengan selesai.